

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara konseptual, masalah publik merujuk pada kondisi atau situasi yang dipersepsikan oleh masyarakat dan pemerintah sebagai sesuatu yang tidak diharapkan, berdampak luas, serta membutuhkan intervensi kolektif melalui kebijakan publik. Stone (2012) menjelaskan bahwa suatu kondisi baru menjadi masalah publik ketika ia berhasil didefinisikan sebagai sesuatu yang tidak diinginkan, berdampak kolektif, dan dianggap memerlukan tindakan kebijakan oleh aktor-aktor yang memiliki kewenangan.

Kondisi dinamika masalah publik tersebut mendorong pergeseran paradigma penyelenggaraan pelayanan publik menuju pendekatan yang lebih kolaboratif dan adaptif, sebagaimana tercermin dalam paradigma *New Public Governance* (NPG). Osborne (2010) memaknai NPG sebagai pendekatan yang melihat pelayanan publik sebagai hasil interaksi berkelanjutan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam suatu sistem yang saling bergantung. Sejalan dengan penelitian Bryson et al. (2014) menegaskan pentingnya kolaborasi lintas sektor dalam menangani krisis kompleks. Oleh karena itu, paradigma NPG menjadi landasan relevan untuk membedah interaksi antaraktor dalam pelayanan publik pascabencana.

Sejalan dengan perkembangan NPG, *network governance* menjadi pendekatan yang relevan dalam mengelola interaksi dan koordinasi antaraktor. Kapucu dan Hu (2020) menegaskan bahwa efektivitas jaringan pemerintahan

tidak hanya bergantung pada struktur, tetapi juga pada kemampuan jaringan beradaptasi dalam menghadapi ketidakpastian seperti bencana, serta membangun ketahanan (*public resilience*) melalui lima indikator yaitu, manajemen jaringan dan kepemimpinan, pertukaran informasi, pengambilan keputusan, legitimasi dan akuntabilitas, serta kinerja dan evaluasi. Sehingga respons terhadap masalah publik tidak hanya bersifat reaktif, tetapi juga berorientasi pada keberlanjutan layanan publik.

Pentingnya tata kelola berbasis jejaring ini sejalan dengan konsep *adaptive governance* yang dikemukakan oleh Djalante et al. (2011). Perspektif tersebut menekankan bahwa ketahanan sistem dalam menghadapi bencana sangat ditentukan oleh kemampuan tata kelola untuk belajar, menyesuaikan diri, dan merespons perubahan secara kolektif melalui kolaborasi lintas sektor maupun lintas tingkat pemerintahan. Oleh karena itu, pemerintah tidak lagi sekadar mengandalkan pendekatan birokrasi konvensional yang bersifat hierarkis dan prosedural (Osborne, 2010). Sebaliknya, diperlukan pergeseran menuju pendekatan yang lebih fleksibel, kolaboratif, dan adaptif, terutama saat pelayanan publik dihadapkan pada tekanan situasi krisis (Kapucu & Hu, 2020).

Di Indonesia, perubahan yang pesat dalam dua dekade terakhir telah meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya hak-hak sipil administratif sebagaimana ditetapkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dokumen kependudukan seperti KTP-el, Kartu Keluarga (KK), dan Akta Kelahiran kini menjadi syarat mutlak untuk

memperoleh berbagai layanan penting, mulai dari pendidikan, kesehatan, hingga bantuan sosial. Masyarakat Indonesia semakin bergantung pada dokumen kependudukan untuk mengakses berbagai layanan seperti BPJS Kesehatan hingga bantuan sosial. Data kependudukan tidak lagi sekadar berfungsi sebagai catatan identitas, tetapi menjadi basis krusial dalam pengambilan keputusan strategis lintas sektor (Bahtiar, 2026).

Selain itu, penyelenggaraan administrasi kependudukan sebagai bagian dari pelayanan publik juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menegaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan tidak diskriminatif. Dalam konteks bencana, pemerintah wajib menjamin keberlanjutan pelayanan publik meskipun dalam kondisi darurat. Didukung oleh Permendagri Nomor 96 Tahun 2019 tentang Pendataan dan Penerbitan Dokumen Kependudukan bagi Penduduk Terdampak Bencana. Regulasi ini menegaskan bahwa pemerintah daerah wajib melakukan percepatan pelayanan dokumen kependudukan dalam situasi darurat melalui mekanisme jemput bola dan koordinasi lintas sektor. Dengan demikian, pemulihan dokumen pascabencana bukan sekadar inovasi daerah, melainkan mandat normatif yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah.

Pemerintah pusat melalui Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri menegaskan bahwa Nomor Induk Kependudukan (NIK) merupakan basis integrasi berbagai layanan publik dan perencanaan nasional (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten

Bangka, 2024). Namun, peningkatan kesadaran ini belum sepenuhnya diimbangi dengan kesiapan sistem administrasi kependudukan nasional, terutama dalam menghadapi situasi darurat seperti bencana alam dan non-alam. Program pemulihan dokumen kependudukan pasca bencana sangat cocok diterapkan di Indonesia, mengingat posisinya sebagai kepulauan yang berada di jalur cincin api (*Ring Of Fire*) dan memiliki iklim tropis, menjadi salah satu negara paling rawan bencana di dunia (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2025).

Data menunjukkan tren kebencanaan yang mengkhawatirkan. Infografis BNPB tahun 2022 mencatat 3.544 kejadian bencana di Indonesia, yang didominasi bencana hidrometeorologis dan kebakaran hutan. Bencana-bencana ini menimbulkan ratusan korban jiwa, merusak puluhan ribu rumah, dan berdampak pada jutaan orang. Tren yang terus meningkat setiap tahun menunjukkan bahwa bencana bukan sekadar peristiwa insidental, tetapi realitas berulang yang menuntut tata kelola publik yang lebih adaptif (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2024). Secara spesifik, kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2023 telah menyebabkan 12.085 orang menderita dan mengungsi, serta korban jiwa.



Gambar 1.1 Grafik Kebakaran di Indonesia

Sumber: Pusdatinkom BNPB (2026)

Data ini menegaskan pentingnya peningkatan kapasitas mitigasi dan adaptasi pemerintah serta masyarakat dalam menghadapi risiko bencana yang bersifat berulang dan berdampak luas terhadap layanan publik. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa gangguan terhadap layanan administrasi kependudukan pasca bencana tidak dapat dipandang sebagai persoalan administratif semata, melainkan sebagai masalah publik yang berimplikasi langsung pada pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Tanpa mekanisme tata kelola yang responsif, keterlambatan pemulihan layanan kependudukan berpotensi memperpanjang kerentanan sosial korban bencana.

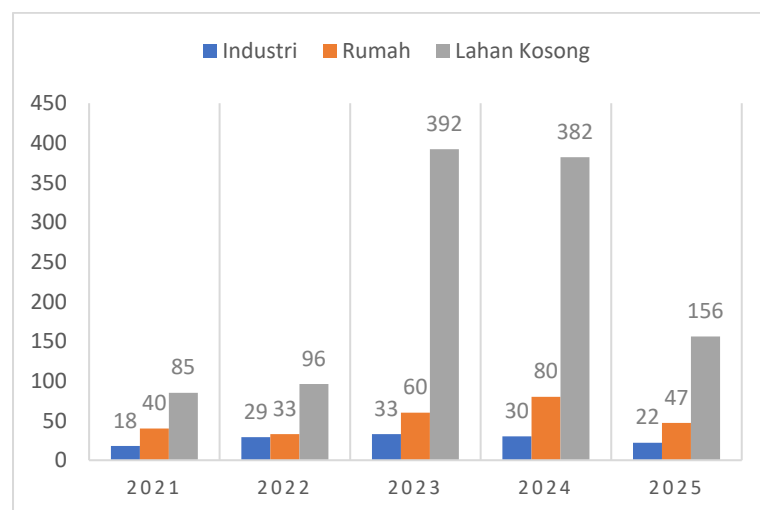
Dalam konteks kebakaran permukiman, masyarakat terdampak tidak hanya kehilangan tempat tinggal, tetapi juga dokumen kependudukan yang tersimpan di dalam rumah. Hilangnya dokumen tersebut menyebabkan korban kebakaran menghadapi kesulitan dalam mengakses berbagai layanan publik pasca bencana. Kondisi ini menuntut respons pelayanan yang cepat, adaptif, serta terkoordinasi. Prianto dan Abdillah (2023) menegaskan bahwa tingkat

kerentanan masyarakat pascabencana juga dipengaruhi oleh lemahnya tata kelola di tingkat lokal, seperti koordinasi antaraktor yang belum optimal.

Permintaan masyarakat untuk mendapatkan layanan cepat, adil, dan tanpa beban administratif yang berat semakin kuat, terlebih lagi bagi kelompok rentan yang terdampak bencana. Hal ini menunjukkan bahwa layanan publik tradisional saja tidak cukup dan respon cepat pemerintah menjadi sangat krusial. Wibisono et al. (2023) menjelaskan bahwa inovasi pelayanan publik berperan penting dalam memperluas akses dan mengurangi kesenjangan bagi kelompok masyarakat rentan di Indonesia. Upaya pemerintah daerah dalam mengembangkan inovasi pelayanan administrasi kependudukan merupakan bentuk respons terhadap tuntutan masyarakat akan layanan yang menjangkau kelompok rentan.

Sebagai salah satu penyangga utama Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo mengalami urbanisasi pesat yang berujung pada kepadatan penduduk tinggi dan menjadikannya wilayah dengan risiko bencana non-alam yang kompleks (BPS Kabupaten Sidoarjo, 2024). Kabupaten Sidoarjo merupakan wilayah yang secara demografis padat penduduk, dengan jumlah lebih dari 1,8 juta jiwa yang tersebar di 18 kecamatan dan tingkat kepadatan mencapai sekitar 2.521 jiwa per kilometer persegi. Kepadatan ini menunjukkan konsentrasi populasi yang tinggi dan pertumbuhan urban yang signifikan, yang menjadi dasar bagi persyaratan layanan publik yang kompleks dan beragam di daerah ini (Astuti, 2018).

Kabupaten Sidoarjo di Jawa Timur merupakan salah satu daerah yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap bencana. Berdasarkan data BPBD Kabupaten Sidoarjo, jumlah kejadian bencana terus meningkat dari 674 kasus pada tahun 2022 menjadi 1.095 pada tahun 2024, didominasi oleh kebakaran serta angin kencang. BPBD Sidoarjo merespons dengan berbagai upaya mitigasi dan penanganan cepat untuk mengurangi dampak kerugian. Namun, ancaman spesifik kebakaran permukiman tetap menjadi isu krusial di wilayah ini.



Gambar 1.2 Grafik Kebakaran di Kabupaten Sidoarjo
Sumber: BPBD Kabupaten Sidoarjo (2026)

Data BPBD Kabupaten Sidoarjo menunjukkan bahwa kebakaran rumah mengalami peningkatan hingga mencapai puncak pada tahun 2024 dengan 80 kejadian. Meskipun terjadi penurunan setelahnya, kebakaran rumah tetap menjadi bencana non-alam yang berulang dan berdampak langsung pada masyarakat. Ancaman bencana kebakaran di Kabupaten Sidoarjo masih cukup tinggi, terutama di pemukiman padat dan wilayah dengan aktivitas ekonomi

intensif. Hal ini memperkuat urgensi penyediaan layanan administrasi kependudukan yang tanggap pasca bencana. Tingginya angka kebakaran di Kabupaten Sidoarjo umumnya disebabkan oleh korsleting listrik, kepadatan permukiman, penggunaan instalasi listrik tidak standar, serta kelalaian penggunaan kompor rumah tangga. Kondisi permukiman padat meningkatkan risiko penyebaran api secara cepat sehingga memperbesar dampak kerusakan, termasuk hilangnya dokumen kependudukan warga.

Kasus kebakaran di Kabupaten Sidoarjo tersebar di beberapa kecamatan, dengan korban kebakaran berat yang kehilangan dokumen kependudukan tersebar di Kecamatan Sidoarjo, Sukodono, Taman, dan Waru. Menurut empat kecamatan tersebut adalah kecamatan dengan penduduk tertinggi yang mengakibatkan kepadatan penduduk karena adanya kawasan industri, wilayah migrasi, dan perdagangan. Tingginya kejadian kebakaran di suatu wilayah umumnya dipengaruhi oleh karakteristik permukiman yang padat, di mana jarak antarbangunan yang saling berdekatan meningkatkan risiko perambatan api ketika terjadi korsleting listrik atau kelalaian penggunaan peralatan rumah tangga (Salampessy et al., 2022).

Tabel 1.1 Data Kejadian dan Korban Musibah Tahun 2023-2025

No.	Kecamatan	Jumlah Kebakaran Tahun 2023-2025	Jumlah Korban Yang Mendapatkan Pelayanan Duta Hatiku Tahun 2023-2025
1.	Sidoarjo	15	6
2.	Sukodono	15	6
3.	Krian	17	5
4.	Taman	19	4
5.	Waru	36	4
6.	Gedangan	13	3
7.	Wonoayu	8	3
8.	Tulangan	5	2
9.	Tarik	5	2
10.	Buduran	12	3
11.	Prambon	3	1
12.	Sedati	8	1
Jumlah		156	40

Sumber : BPBD dan Disdukcapil Kabupaten Sidoarjo (2025)

Data menunjukkan bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir telah terjadi 148 kasus kebakaran rumah di beberapa wilayah Kabupaten Sidoarjo yang berdampak pada hilangnya dokumen administrasi kependudukan masyarakat. Penelitian ini memfokuskan pada empat kecamatan di Kabupaten Sidoarjo, yaitu Kecamatan Sidoarjo, Sukodono, Taman, dan Waru, karena merupakan wilayah dengan konsentrasi kasus kebakaran berat yang ditangani Program Duta Hatiku. Data demografis BPS Kabupaten Sidoarjo (2024)

menunjukkan bahwa Kecamatan Taman, Sidoarjo, dan Waru merupakan tiga kecamatan dengan jumlah penduduk terbesar, berkisar antara 195 ribu hingga 203 ribu jiwa, sementara Sukodono memiliki angka penduduk yang signifikan namun dengan wilayah yang lebih luas (BPS Kabupaten Sidoarjo, 2024c, 2024b, 2024d).

Berdasarkan data kepadatan penduduk, Kecamatan Taman (6.477 jiwa/km²) dan Waru (6.399 jiwa/km²) memiliki tingkat kepadatan tertinggi dibandingkan kecamatan lain, sedangkan Sidoarjo dan Sukodono berada pada tingkat menengah (BPS Kabupaten Sidoarjo, 2025). Perbedaan karakter demografis ini menunjukkan bahwa layanan publik, termasuk pelayanan administrasi kependudukan pascabencana, memiliki tantangan yang berbeda antara wilayah dengan kepadatan tinggi dan wilayah dengan permukiman yang lebih tersebar. Wilayah yang padat penduduk memperbesar potensi konflik ruang, hambatan akses, dan kebutuhan respons cepat dalam situasi darurat, termasuk kebakaran permukiman.

Sebelum hadirnya Program Duta Hatiku, proses pemulihan dokumen kependudukan bagi korban bencana di Kabupaten Sidoarjo masih dilakukan melalui mekanisme pelayanan reguler di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Kondisi ini menyebabkan banyak korban bencana menunda pengurusan dokumen administrasi kependudukan karena keterbatasan akses bantuan pascabencana, serta kesulitan menjangkau lokasi pelayanan. Kondisi awal menunjukkan bahwa tidak sedikit korban bencana yang menunda pengurusan dokumen administrasi kependudukan hingga bertahun-tahun dan

baru mengurusnya ketika dalam keadaan mendesak. Sejalan dengan penelitian Kardina, Putri, dan Umar (2025) bahwa adanya stigma di masyarakat bahwa pengurusan dokumen kependudukan bersifat rumit dan berbelit, meskipun pemerintah telah menyediakan layanan daring dan penyederhanaan prosedur.

Dalam situasi darurat, dokumen seperti KTP-el, Kartu Keluarga, maupun akta kematian sangat dibutuhkan untuk pengobatan, klaim asuransi, serta akses bantuan sosial. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara kebutuhan mendesak korban bencana dengan mekanisme pelayanan yang tersedia saat itu. Tanpa mekanisme jemput bola dan koordinasi lintas sektor yang terstruktur, pemulihan hak-hak administratif korban cenderung terhambat.

Untuk menjawab permasalahan warga atas hilangnya dokumen kependudukan pasca-bencana, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil meluncurkan program Dukcapil Tanggap Bencana Harapan Timbul Kembali Utuh (Duta Hatiku) pada tahun 2023. Program ini menyediakan layanan jemput bola untuk penerbitan ulang dokumen yang hilang atau rusak langsung di lokasi bencana. Dokumen kependudukan yang dapat diterbitkan dalam program Duta Hatiku adalah KTP-el, Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, Akta Kematian, dan Kartu Identitas Anak (KIA). Layanan ini memastikan korban kembali memiliki dokumen wajib yang diperlukan untuk mengakses fasilitas umum dan bantuan sosial selama proses pemulihan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, 2023).

Untuk menjaga keberlanjutan layanan tersebut dalam situasi darurat, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo menghadirkan program Disdukcapil Tanggap Bencana Harapan Timbul Kembali Utuh (Duta Hatiku) berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 31 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Inovasi Daerah dan Surat Keputusan Kepala Dinas Nomor 400.12.5.5/223/438.5.12/2023. Program ini ditetapkan sebagai layanan strategis yang dilaksanakan secara berkesinambungan serta dukungan penuh dari seluruh pelaksana yang dipertegas dengan Perjanjian Kerja Sama antara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 000.4.7.2/40.1/438.5.12/2024 dan Nomor 000.4.7.2/688/438.6.6/2024. Sehingga program ini memiliki landasan hukum yang kuat.

Program Duta Hatiku juga didukung oleh mitra seperti Baznas, PMI, serta Dinas Sosial yang berperan dalam verifikasi data dan distribusi bantuan. Setelah besaran bantuan sosial ditetapkan dan disalurkan, korban kebakaran memasuki tahap pemulihan kehidupan sehari-hari, seperti perbaikan tempat tinggal, pemenuhan kebutuhan dasar, serta pemulihan aktivitas ekonomi keluarga. Namun, bantuan yang diterima sering bersifat stimulan dan belum memadai untuk mengembalikan fungsi sosial ekonomi masyarakat secara penuh, sehingga pemulihan berlangsung secara bertahap dan membutuhkan dukungan lanjutan dari berbagai pihak seperti pemerintah daerah dan jejaring sosial masyarakat (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2023).

Dalam praktiknya, Program Duta Hatiku melibatkan berbagai aktor yang memiliki fungsi berbeda namun saling bergantung. BPBD berperan sebagai respon awal melalui asesmen lokasi dan pendataan korban. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil bertanggung jawab melakukan verifikasi dan penerbitan ulang dokumen. Pemerintah kelurahan/desa memfasilitasi validasi data kependudukan serta menjembatani komunikasi dengan warga. Sementara itu, masyarakat terdampak bukan hanya objek layanan, melainkan subjek yang menyediakan informasi dasar kependudukan dan berpartisipasi dalam proses verifikasi. Interaksi antaraktor inilah yang membentuk dinamika *network governance*.

Berdasarkan hasil wawancara oleh Bapak Pradipta selaku staff Disdukcapil Kabupaten Sidoarjo, pelaksanaan Program Duta Hatiku terlihat pada kesenjangan berbagi informasi antaraktor. Meskipun dirancang sebagai inovasi layanan pascabencana, ketidaklengkapan data awal, khususnya dokumen yang terbakar dalam laporan BPBD menyulitkan Disdukcapil dalam memetakan prioritas dan menentukan bentuk layanan yang tepat. Akibatnya, efektivitas program kerap terhambat oleh kesenjangan informasi pada tahap awal penanganan bencana. Dalam konteks tata kelola bencana, Kapucu dan Hu (2020) menegaskan bahwa kegagalan koordinasi jaringan seringkali menjadi faktor utama yang menghambat efektivitas respons darurat.

Selain itu, keterlibatan banyak aktor dengan kewenangan yang berbeda memunculkan persoalan komunikasi yang belum terintegrasi, terutama di tingkat pemerintahan desa. Hambatan teknis, seperti sulitnya menghubungi

perangkat desa dalam situasi darurat, berdampak pada keterlambatan perizinan dan akses ke lokasi bencana. Kondisi ini menegaskan pentingnya penguatan *network governance*, karena tanpa tata kelola jejaring yang kuat, keterlambatan pemulihan dokumen kependudukan berpotensi memperdalam kerentanan sosial korban bencana akibat terhambatnya akses terhadap bantuan pemerintah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa persoalan utama bukan semata-mata pada keberadaan program, melainkan pada bagaimana jejaring antaraktor dikelola secara efektif. Tanpa tata kelola jaringan yang terstruktur dan adaptif, respons pelayanan berpotensi terpecah dan memperpanjang kerentanan administratif korban bencana. Maka dari itu, masalah empiris yang dihadapi dalam Program Duta Hatiku menjadi alasan kuat dilakukannya penelitian ini.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pemulihan layanan kependudukan pasca kebakaran tidak dapat dilakukan secara sektoral, melainkan memerlukan keterlibatan berbagai aktor dalam suatu mekanisme tata kelola jejaring. Penggunaan teori *network governance* dalam penelitian ini didasarkan pada karakteristik permasalahan yang bersifat lintas sektor, melibatkan banyak aktor dengan kewenangan dan sumber daya yang berbeda.

Keterlibatan berbagai pihak dalam pelaksanaan Program Duta Hatiku menunjukkan bahwa keberhasilan pemulihan layanan administrasi kependudukan pascabencana tidak dapat dicapai secara parsial oleh satu instansi, melainkan sangat bergantung pada sinergi dan koordinasi lintas lembaga. Dalam konteks ini, pendekatan *network governance* menjadi pisau analisis yang relevan untuk membedah bagaimana pola hubungan antaraktor

dikelola guna menjamin efektivitas sekaligus ketahanan pelayanan di tengah situasi darurat. Relevansi pendekatan ini diperkuat oleh temuan Torres Pinedo (2023) yang menunjukkan bahwa efektivitas tata kelola bencana sangat dipengaruhi oleh kualitas kolaborasi dalam jejaring lintas sektor. Temuan serupa juga terlihat dalam konteks Indonesia, di mana jejaring antar fasilitas layanan publik terbukti berkontribusi dalam meningkatkan efektivitas pelayanan pascabencana (Dewi et al., 2025). Hal ini menegaskan bahwa dimensi tata kelola jaringan merupakan faktor kunci dalam menjamin keberlanjutan layanan publik saat krisis.

Meskipun urgensi penelitian ini nyata, penelitian terdahulu masih memiliki keterbatasan. Penelitian Nurmiati (2025) mengkaji kolaborasi pemulihan dokumen kependudukan di Cianjur, namun fokus pada kelompok rentan tertentu pasca bencana gempa bumi tahun 2022. Sementara itu, penelitian Yasah dan Tukiman (2025) serta Agustin dan Tukiman (2025) yang meneliti Program Duta Hatiku di Sidoarjo cenderung berfokus pada implementasi, capaian *output* pelayanan dan efektivitas program secara umum. Meskipun kedua studi tersebut mencatat adanya kendala koordinasi informasi dan hambatan adaptasi masyarakat, pembahasan mengenai bagaimana relasi antaraktor dikelola dalam kerangka *network governance* belum diuraikan secara mendalam..

Secara umum, penelitian terdahulu lebih bersifat deskriptif dan berorientasi pada hasil pelayanan (*output*), sehingga belum menyentuh analisis mengenai mekanisme *network governance* sebagai fondasi pembentuk

ketahanan kelembagaan dalam situasi krisis. Padahal, dalam konteks bencana, layanan administrasi kependudukan tidak hanya dituntut untuk cepat dan efektif, tetapi juga adaptif serta mampu menjaga kontinuitas pelayanan melalui pengelolaan jejaring yang terstruktur dan berkelanjutan. Kesenjangan inilah yang menjadi dasar perlunya penelitian ini, yaitu untuk menganalisis secara lebih mendalam bagaimana *network governance* dijalankan dalam Program Duta Hatiku guna membangun ketahanan layanan kependudukan pasca kebakaran di Kabupaten Sidoarjo.

Penelitian ini memiliki kebaruan karena mengkaji ketahanan layanan administrasi kependudukan pascabencana melalui perspektif *network governance*, suatu pendekatan yang masih relatif jarang digunakan dalam kajian administrasi publik di Indonesia. Penelitian ini berupaya mengisi kekosongan literatur dengan menganalisis bagaimana pengelolaan jejaring antar instansi pemerintah dan aktor pendukung lainnya berkontribusi dalam membangun ketahanan layanan. Ketahanan pelayanan administrasi kependudukan di sini dipahami sebagai tujuan yang ingin dicapai melalui penerapan *network governance*. Studi ini juga menonjol karena menjadikan Program Duta Hatiku sebagai model inovasi daerah yang mengintegrasikan layanan kependudukan dengan penanggulangan bencana. Dengan karakteristik tersebut, Program Duta Hatiku bukan hanya inovasi pelayanan, melainkan praktik nyata *network governance* dalam konteks manajemen bencana daerah.

Melalui studi pada Program Duta Hatiku, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana *network governance* bekerja

dalam membangun ketahanan layanan kependudukan pasca kebakaran di Kabupaten Sidoarjo. Fokus utamanya adalah memahami dinamika interaksi antaraktor dalam menghadapi ketidakpastian bencana. Dengan demikian, *network governance* diposisikan sebagai mekanisme tata kelola yang memungkinkan layanan kependudukan tidak hanya pulih secara cepat (*recovery*), tetapi juga mampu mempertahankan keberlanjutan layanan dalam situasi krisis (*absorption dan adaptation*).

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan studi administrasi publik, khususnya pada manajemen bencana dan tata kelola kolaboratif. Secara praktis, hasilnya dapat menjadi masukan strategis bagi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo maupun daerah dengan kerentanan serupa dalam merumuskan kebijakan layanan publik yang responsif dan tangguh saat krisis. Penelitian ini tidak hanya mengevaluasi efektivitas program, tetapi juga menganalisis bagaimana praktik *network governance* di tingkat lokal memperkuat kapasitas institusional dalam menghadapi risiko bencana berulang. Dengan demikian, penelitian ini berjudul **”Network Governance Dalam Membangun Ketahanan Layanan Kependudukan Pasca Kebakaran Melalui Program Duta Hatiku di Kabupaten Sidoarjo”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana *network governance* dalam membentuk ketahanan layanan kependudukan pasca bencana melalui program Duta Hatiku di Kabupaten Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan pola kolaborasi antar-aktor dalam pelaksanaan Program Duta Hatiku sebagai bentuk penerapan *network governance* di tingkat daerah guna mencapai ketahanan pelayanan administrasi kependudukan pasca bencana.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, penulis berharap penelitian ini bermanfaat dari segi teoritis maupun praktis.

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memperkaya ilmu Administrasi Publik, khususnya terkait inovasi sektor publik dan tata kelola layanan darurat. Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi empiris dalam mengembangkan teori implementasi inovasi pelayanan publik yang adaptif terhadap krisis melalui pendekatan *network governance*, serta menjadi rujukan untuk memahami kolaborasi multiaktor dan ketahanan layanan publik pascabencana.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis, penelitian ini merupakan syarat akademis utama dalam menyelesaikan jenjang pendidikan sarjana (S-1) pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
- b. Bagi Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur (UPNVJT), hasil penelitian ini menjadi bukti nyata kontribusi Tri Dharma Perguruan Tinggi. Penelitian ini juga diharapkan memperkuat kemitraan antara UPNVJT dan institusi pemerintahan daerah dalam membangun praktik tata kelola layanan publik yang responsif dan tangguh terhadap bencana.
- c. Bagi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan masukan kebijakan berbasis data untuk penguatan, replikasi, dan peningkatan efisiensi Program Duta Hatiku.